

## 第5章 ボツワナ「民主制」の課題と展開 - 「参加」の拡大傾向の虚実 -

著者	遠藤 貢
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	478
雑誌名	南部アフリカ民主化後の課題
ページ	115-140
発行年	1997
出版者	アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00012749">http://hdl.handle.net/2344/00012749</a>

## 第5章

# ボツワナ「民主制」の課題と展開

——「参加」の拡大傾向の虚実——

遠藤 貢

はじめに

今日、アフリカ諸国は、現実には「民主化」過程にある。本書では、理論上「民主化」概念の多様な解釈が錯綜するなかで、これを狭義に1990年代のアフリカにおける複数政党制という「競争原理」の再導入、あるいは、南アフリカにおけるアパルトヘイトの廃絶と多数派黒人への参政権の拡大、という意味で規定している。しかし、本章で扱うボツワナでは、アフリカでは例外的に複数政党制のもとでの選挙が独立後30年にわたって継続して実施されてきたという意味で、「手続き的民主制」(Procedural Democracy)が確立されてきた。したがって、本書で狭義に規定されている意味での「民主化」は現象化していない点にあらかじめ言及しておきたい。

理論上「民主化」は、民主的な政治体制が安定・成熟に向かう過程であり、複数政党制の導入にとどまらない、「終わりなき過程」とも考えられている<sup>(1)</sup>。さらに、分析のうえでは「民主化」は、より権威主義的な政治体制からの「移行」(transition)という局面と、新しく導入されたより民主的な政治体制が「定着」(consolidation)、「安定」(stabilisation)するという、少なくとも二つの局面に分けて考える必要がある<sup>(2)</sup>。この観点から考えれば、最近のアフリカにおける「民主化」は、一応は複数政党制のもとでの選挙を実施し、なんらかのかたちで新政府が樹立されたという意味において「移行」の局面を

通過したにすぎず、「定着」、「安定」の局面における試行錯誤の段階に入っていると考えることができよう。そして、ボツワナの事例は、独立以降、長い「定着」、「安定」の過程にあるとみることも可能であり、本章で、ボツワナの「民主制」の問題を考える視点は、こうした「民主化」のとらえ方の枠組みのなかで行われることになる。

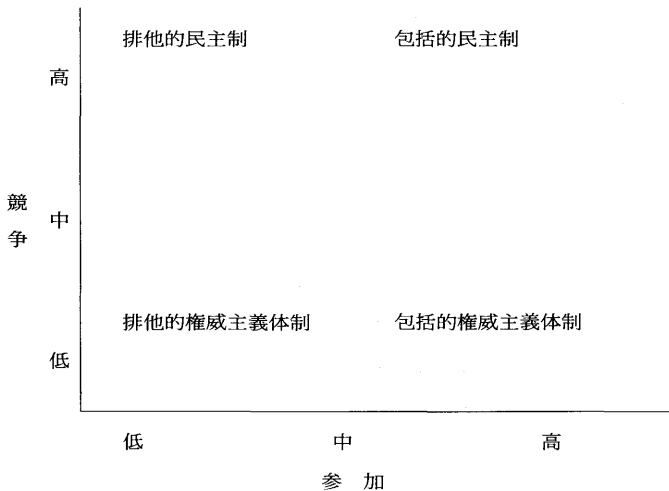
近年、このボツワナの「手続きの民主制」に関する批判的な検討が行われている。比較のうえでは、ある程度長期にわたり、複数政党制のもとで選挙が実施されてきた点を評価することはできる。しかし、実際には、ボツワナ民主党 (Botswana Democratic Party: BDP) の一党優位体制が維持されており、独立後の時間の経過のなかで、さまざまなひずみも生じてきている。したがって、「手続きの民主制」は確立されているとはいえ、「民主化」途上にあるという視点からボツワナの政治体制を考察することは、十分に意味をもつと考えることができる。

本章では、第1に、近年のアフリカにおける政治体制の議論に言及し、ボツワナの政治体制と「民主制」の課題を考える視角を提供する。第2に、これまでの検討の過程で問題として浮上してきた論点を整理し、今日の「民主化」の議論の文脈におけるボツワナの政治体制の位置づけを考える。そのうえで、第3に、本章の主要な論点である、ごく近年のボツワナにおける政治的な変化を、「民主化」の議論の枠組みのなかで意味づける作業を行い、今後のボツワナの政治体制と「民主化」への見通しを明らかにしたい。

## 第1節 アフリカ政治体制論への視角

筆者は、今日の「民主化」以前のアフリカの政治体制に関して分類の作業を行ったことがあるが<sup>(3)</sup>、ここではより一般的な政治体制の類型を、ブラットン (Michael Bratton) とヴァン・デ・ワル (N. van de Walle) が、ダール (Robert Dahl) のポリアーキー<sup>(4)</sup>のモデルを援用して示した類型を参考にしながら、提

図1 政治体制の基本類型



(出所) M. Bratton and N. van de Walle, "Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa," *World Politics*, Vol. 46, No. 4, 1994, p. 471.

示してみたい。図1を参考にして議論を進めることにするが、ここでは政治体制を「競争」と「参加」という二つの軸によって決定される二次元において考えている。

「競争」は複数政党制が維持されているという意味であり、「参加」は複数政党間で行われる選挙に際しては、普通選挙が実施されているという点が指標として設定されている。ここで、この図に基づいてボツワナの政治体制を解釈すれば、両方の指標とも比較的高く、この評価から、ブラットンとヴァン・デ・ワルはボツワナを複数政党制ポリアーキーと分類している<sup>(5)</sup>。

しかし、ボツワナ一国を事例として検討する場合には、比較のうえでの結論だけでは十分に議論を尽くすことにはならない。比較のうえでは有用な「競争」と「参加」の指標を、再解釈したうえで適用することによって、より有用な知見を得ることができる。とりわけ、ここでは、「参加」概念について再考する必要がある。それは、「民主制」の問題を考えた場合、定期的な選

挙への参加，という基準だけでは，十分ではないばかりでなく，近年の「参加型民主主義」の議論では，選挙を通じた参加を超えた政治への関与の問題の方がむしろ重要視されているからでもある。言い換えれば，政治過程への「市民社会」<sup>(6)</sup>の主体の参加，地域的な事業計画の決定・実施過程における住民の意思の反映など，より広義の「参加」概念を設定しなければ，政治体制の内実を考察するうえでは，十分な議論を行うことができないということである<sup>(7)</sup>。

したがって，本章では，今後「参加」概念に関しては，ブラットンらの定義した「参加」より広義の概念として「参加」を考えながら，上記のモデルを修正しつつ，ボツワナの政治体制の性格をより明確にしていく作業を行っていきたい。

また，「排他性」(exclusion)と「包括性」(inclusion)の概念が，「民主化」，「参加」を考えるうえでは重要な切り口を提供してくれるので，これに関連する議論をみておこう。ドライゼク(John S. Dryzek)によれば，「民主化は，多くの場合，多様な社会集団が社会の政治生活のなかで徐々に認識されるとともに，これらの集団が政治活動に関わっていく(inclusion)ことである。そして，この関わりは，一般的には，これらの社会集団が国家の政治活動に関わっていくことに示される」<sup>(8)</sup>。この指摘は，「民主化」が多様な「市民社会」の主体の活動によって，より進展する可能性を示す議論である点で注目されるばかりでなく，複数政党制の再導入といった改革だけでは，「民主化」が十分に行われたことにはならないという警鐘を鳴らしていると解釈できる点で重要である。そして同時に，これらの主体が政策決定・実施の過程にいかに関与していく余地があるのかという「参加」の側面が，「民主化」の大きな課題である点も示してくれている。

したがって，民主主義の理論家であるヘルド(David Held)が指摘するように，「民主化」は「二面性をもつ現象で，一方においては国家権力の改革であり，もう一方では市民社会を再構築することであり」，しかもその両者の過程は「相互関連」(interdependent)していること<sup>(9)</sup>を十分考慮すべきであろう。

この視点は、ラテンアメリカの専門家であるフォックス (J. Fox) が、「民主化」を「市民社会」においては利益代表機能をもつ社会・政治的制度が出現・定着していく過程であり、国家においては市民に対する国家の政治的責務の履行と効率的な多数支配が確立していく過程とみる<sup>(10)</sup>方向と軌を一にしている。

これらの点を考慮すれば、「民主化」における「参加」の問題は、「市民社会」に深く関わりあう問題であるとみることができるのである。

## 第2節 ボツワナの政治体制

本節では、前節で設定した枠組みを用いながらボツワナの政治体制を検証していく。これまでの研究を検討してわかることは、第1に、ボツワナはアフリカでは例外的に、比較的「強い」国家、言い換えると、効率的な官僚制が形成されてきており、これによって、経済の実績をあげ、正統性を維持することが可能となっている点である。第2に、ボツワナは制度的に大統領の権限が非常に強力であるという点である。それに、複数政党制が維持されていることによって、「民主制」が維持されていることである。ただ、見過ごされがちなのは、国家によるさまざまな社会統制が制度的に実施されている点である。第3に、上記の点と関係しているが、ボツワナは「市民社会」形成が未熟な段階にあり、社会の利益代表の機能が不十分であり、「参加」が低い程度に抑えられている点である。こうした知見から、ボツワナの政治体制は「民主制」とはいうことができて、その性格上、かなり「排他的」傾向を伴っていると考えることができるのだが、以下、こうした点を詳細に検討していきたい。

## 1. 国家形成と実績

まず、比較的「強い」ボツワナ国家に関してみておきたい。ボツワナにおける国家はアフリカではまれにみる高い実績をあげている。国家が比較的高い行政能力を有している点をとらえて、これまで、ボツワナの国家に対しては「行政国家」<sup>(11)</sup>や「官僚国家」<sup>(12)</sup>というような特徴づけがなされてきている。経済的にみると、年平均経済成長率は1970年から80年までの10年間では14.5%、80年から92年までは10.1%といずれも驚異的な数字を残していることも、その政策が十分に実りをあげてきたことを示す一例であろう。また、少なくとも物質的には国内的な不満が発生したことはなかったし、複数政党制が維持されてきたこともあり、国家の正統性を根本的に揺るがすようなことは、基本的にはなかった（最近年のボツワナの政治をめぐる問題については次節で検討する）。次にボツワナの国家が形成されてきた背景について簡単にまとめておこう。

歴史的にみると、ボツワナ国家の特殊性は、畜産以外にはめばしい資源をもたないまま政治的独立を迎えようとしていた植民地の後期における政治・経済的な危機の過程で、のちの国家の行動を規定するような規範・秩序が形成されたことに由来していると主張する論者がいる<sup>(13)</sup>。ここではその議論を簡単にみておきたい。モリソン (J. Stephen Morrison) によれば、ボツワナ国家の規範・秩序とは、第1に、商業活動を重視し、交渉における妥協、政治経済の安定、競合する利益の間の和解を重視する卓越した国家エートスが形成されたことにある。第2に、中心的な産業とみられていた牛肉生産をめぐって、(主に畜牛の)生産者、植民地国家、(当時の英国の植民地開発公社にみられるような)国外の利益の間の関係を強化することで、この3者の間で構成されるエーリートの持続的な相互作用のパターンを確立することによって、他の国には存在していた白人・黒人間の対立が先鋭化するような状況を克服していた点があげられる。

こうした歴史的な背景のもとで、独立後の国家においても効率を重視した政策がとられることになった。他の諸国では独立後急速に進められた「現地化」は慎重に行われ、代わりうる人材が得られないかぎり継続して外国人の登用が行われ、結果的には、財政・開発計画の策定、また、南部アフリカ関税同盟 (Southern African Customs Union)、多国籍企業、ヨーロッパ共同体との交渉などにおいて彼らが役割を果たしてきた<sup>(14)</sup>。

さらに、初代大統領のカーマ (Seretse Khama) は公務員と政治家の癒着を防ぐため、たとえば、公務員を3年から4年でそのポストを交替させるようにしていたほか、昇進に関しても政治的介入を防止するために査定を行うなどして公務員の規律を維持していた<sup>(15)</sup>。こうしてボツワナでは、非常に実務重視の国家が確立されてきたのである。

財政面でも早い段階で自律的な基盤が確立された。独立後、主にダイヤモンド鉱の発見により、英国の援助に依存しない財政が1973/74年頃に確立されたのである。その財源の運用は、財政・開発計画省が中心になり、長期的視野に立って諸政策を実施してきた。また、ダイヤモンドによる巨額な収入<sup>(16)</sup>に伴うインフレを抑制するためかなりの外貨準備高を維持したり、財政政策においても英国流の保守的な姿勢をとるなど、経済成長のなかでの経済安定化が目指されてきたのである。

こうして確立されてきたボツワナ国家は、その利用可能な経済的資源において、他のアフリカ諸国と明らかに異なっている。その資源は、他のアフリカ諸国では十分に行いえていないさまざまな分野での政策を支えるものであり、たとえば、世界銀行の『世界開発報告』に示されている社会指標をとってみても、他のアフリカ諸国と比べて、幼児死亡率の低下など独立後の急速な改善が目を見く<sup>(17)</sup>。

## 2. 「集権体制」

しかし、前項で述べたような従来の肯定的なボツワナ国家の評価を批判的



に再検討する傾向が、近年顕著であることは先に指摘したとおりである。その際、しばしば指摘されるのが、政策決定と情報の管理が高級官僚によって独占的に行われる傾向である<sup>(18)</sup>。さらに、制度とその問題点をとらえてグッド (Kenneth Good) はボツワナの政治体制を「権威主義的自由主義」(authoritarian liberalism) と特徴づける<sup>(19)</sup>など、ボツワナにおける「民主制」の課題が明らかになってきている。

集権体制といった場合、まず指摘できるのが強大な大統領権限である。大統領を選出するのは国民ではなく、わずか40名ほどで構成される国会においてであり、任期に制限はない。憲法において、大統領は、大統領の任務に関わる決定を下すことが認められている(第47条第2項)。そのほかに、大統領は副大統領、閣僚の任免権、特別選出の4名の国会議員(Specially Elected MPs)の任命権、軍の指揮権、特別調査委員会設置権などの権限を有している<sup>(20)</sup>。

さらに、さまざまな法律の運用によって、とりわけ近年成長してきた独立系の新聞メディアが提供する情報、意見のコントロールが行われている。移民法 (Immigration Act) によって、たとえば、国家が政治的に微妙な問題と判断した情報を流した人物を拘束し、その情報をコントロールすることが可能であったり(第7条)、刑法の反乱罪、名誉毀損、侮蔑などの罪を適用したり、国家安全保障法 (National Security Act) を適用して、政府に不都合な記事を書いたジャーナリストを拘束したりする事例が報告されている<sup>(21)</sup>。したがって、「知る権利」、「情報公開」の欠如が問題視されるに至っている。

こうして、国家が、情報を管理し、独占的に意思決定を行う傾向がみられることは、次に述べるボツワナにおける低い「参加」の問題と深く関係している。

### 3. 限られた「参加」——「市民社会」の制御と停滞——

ボツワナ大学を拠点とした民主制調査プロジェクト (Democratic Research Project: DRP) の結果を踏まえたホルム (John Holm) とモルーツィ (Patrick

Molutsi)の研究が示すように、ボツワナには政策決定に一定の影響をもつ「市民社会」領域の組織・団体はかなり限定的にしか存在していないといつてよい<sup>(22)</sup>。この研究のなかで示されているのは、雇用者の連合組織であるボツワナ雇用者連合 (Botswana Employers Federation: BEF)<sup>(23)</sup>と環境保護団体のカラハリ保全協会 (Kalahari Conservation Society: KCS)の二つのみである。この二つの団体は恒常的な組織をもち、政策提言を行い、定期的に高級官僚に対するロビー活動を行っている点で際立っている。さらに特徴的な点は、これらの組織内で指導的な立場にあるのが白人である点である。

このほか、通例アフリカにおいて「民主化」における「市民社会」の主要主体として取り上げられる労働組合、キリスト教会、学生運動も存在しているが、その政治的影響力はほとんどないと考えてよい。国家公務員、国営企業の被雇用者の党派的な活動は制約され、万が一、そうした活動に関与すれば、自らの昇進に悪影響があるとも考えられている<sup>(24)</sup>。労働組合に対して、国家が直接監督・調査を行う権限を与えられ、また、労働組合が特定の政党を支持することも禁じられている<sup>(25)</sup>。そのほかに労働組合活動には非専従でしか関わることができず、組織力も限られる結果となっている。

ただし、いくつかの問題領域においてこれらの主体と官僚が意見交換を行う場が制度的に確保されていないわけではない。国内の景気、雇用問題などを審議する国民雇用・賃金委員会 (National Employment Manpower Incomes Committee: NEMIC)には、雇用者団体、労働組合、地方行政機関から代表が参加しているし、農村開発に関する問題を検討・諮問する機関である農村開発審議会 (Rural Development Council: RDC)にも、同じように各界代表が出席している。しかし、機能面を考えるとそこで議論される議題、議論の方向性はほぼ官僚が主導しており、「市民社会」の主体の意向が反映されにくい<sup>(26)</sup>。したがって、これらの制度が、先進国のネオ・コーポラティズムのような機能を果たしているわけではなく、これらの団体の「参加」、「代表」機能は限定的と考えざるをえない。

また、これらの団体以外にもいわゆる非政府組織 (Non-Governmental Orga-

nizations: NGO) は多数存在してきた。しかし、NGOの活動領域は相対的に限定されている傾向がある。第1に、資本主義的發展を目指してきたボツワナ国家と相容れないイデオロギー的傾向をもつ活動に対する国家の規制・介入が厳しく行われてきた。この典型的な事例として、ブリゲード (Brigade) 運動があげられる<sup>(27)</sup>。また第2に、国家の活動を補完するかたちで活動を行っている場合には比較的協力関係が形成されやすいが、競合する領域では国家の圧力を受けやすい傾向がある<sup>(28)</sup>。

とりわけ農村部では国家主導のさまざまな集団形成が行われ<sup>(29)</sup>、国家の広範な領域での関与の結果、他の社会勢力が自律的に活動しうる空間が相対的に制約されている点を指摘しておく必要がある。

#### 4. 政治的クライエンテリズム

先に国家財政が鉱産資源に伴う収入で安定しており、それがボツワナの安定した国家運営につながっていることは述べたが、この国家資源は一方で与党BDPが選挙に際して支持を獲得するためにも用いられた。つまり、学校、クリニックといった教育・医療分野での公共財を提供するかたちで支持者に便宜を与えることが十分に可能であった。この結果として、1970年代、80年代に国土全体にこうした施設が広まる結果にもなった。また、旱魃に際しては、食糧供給を行うという活動を展開し、その結果、ボツワナでは飢餓による死者が一人も出ないというような成果をもあげているが<sup>(30)</sup>、同時に行き過ぎも指摘されている<sup>(31)</sup>。

さらに、選挙の際の立候補者の選定においてもっとも考慮される点は、その人物が、それまでどの程度「地元の面倒」をみる、つまり地域開発のプロジェクトをどの程度政府予算のなかから「ぶんどって」きたかに対する地元の認識であり、また、その人物がどの程度地域の政党組織に忠誠を尽くしているかという点にかかっているとされる<sup>(32)</sup>。したがって、政策論議が、必ずしも政党の候補者選びの際には重要な要素とはなっていない。

こうした政治的なクライエンテリズムの問題は、アフリカなどの開発途上国に限らず、先進国にもみられる現象ではあるが、「民主制」の定着上で、大きな妨げになっている点が最近議論されている<sup>(33)</sup>。資源再配分という政治のメカニズムとしては一定の機能を果たすものではあっても、「民主制」の確立のうえで重要な要件と考えられる「市民権」の確立とは両立しない点が問題視されているのである。したがって、ボツワナにおいて、この再配分のメカニズムが中心的なものとして機能しつづける場合には、「民主制」の定着のうえで、一つの障害となることは確認されておかなくてはならない。

### 第3節 「参加」の拡大？

#### ——ボツワナ政治体制の若干の変容について——

##### 1. 1994年総選挙の意味——汚職問題と政党政治の変容——

ボツワナの民主主義の特徴として、独立後「競争」原理が維持されてきたことがあげられる。しかし、複数政党制とはいえ、独立後一貫して、BDPが政権の座にある(表1)。この政党の特徴として指摘されているのは、第1にツワナ(Tswana)族における地位の象徴と考えられている畜牛の大保有者から形成されているエリート政党の性格をもっている点であり、第2に、ツワナ族のサブ・グループのなかで最大勢力を構成しているバマンガワト(Bamangwato)に大きな支持基盤をおくエスニック政党の要素ももっている点である。そのため、BDPがつねに政権の座にあることによって、畜牛の大保有者の利益が過剰に代表されているとの指摘もある。したがって、政党の大衆化は行われておらず、この点でも「参加」の道は十分に開かれていない<sup>(34)</sup>。このほかにも、複数の野党が存在しているが、これまでは弱小政党にすぎなかった。しかも、従来ボツワナにおける選挙は、BDPの正統性を保障する機能を果たすだけでなく、他方で、先に指摘したように、とりわけ農村

表1 国会議員選挙における獲得議席数（得票率）

	ボツワナ民主党 (BDP)	ボツワナ人民党 (Botswana People's Party)	ボツワナ独立党 (Botswana Independent Party)	ボツワナ国民戦線 (BNF)
1965	28	3	0	—
1969	24 (68.3)	3 (12.1)	1 (6.0)	3 (13.5)
1974	27 (76.6)	3 (6.6)	1 (4.8)	2 (11.5)
1979	29 (75.2)	2 (7.4)	1 (4.2)	2 (13.0)
1984	28 (67.9)	1 (6.6)	0 (3.2)	5 (20.6)
1989	31 (64.8)	1 (4.3)	0 (2.4)	3 (27.0)
1994	27 (54.6)	0 (4.1)	—	13 (37.1)

（出所） Andreas Danevad, “Responsiveness in Botswana Politics: Do Elections Matter?,” *Journal of Modern African Studies*, Vol. 33, No. 3, p. 397/M.G. Molomo, “Botswana’s Political Process,” in M.G. Molomo and B.T. Mokopakgosi eds., *Multiparty Democracy in Botswana*, Harare: SAPES, 1991, p. 12をもとに作成。

部における公共財の提供, 「ばらまき」政策を通じた支持獲得・社会のコントロールを実施する機会を4年に1度供与するという機能をもつものであった<sup>(35)</sup>。したがって, 農村部における政治への積極的な「参加」の意識を削ぐための懐柔戦術（「市民社会」の管理）がとられてきた, とも考えることができる。

しかし, 1990年代に入って, ボツワナのBDP一党優位体制の内部, あるいはその体制そのものに, 変化が生じてきている。第1に, これまでなかった政治腐敗が問題として浮上してきたことである<sup>(36)</sup>。その一つめは, ムムシ（Peter Mmusi）副大統領（当時）とBDPの事務局長でもあったクエラホベ（D.K. Kwelagobe）農業相が関与した, ハボローネ（Gaborone）近郊のモホディシャネ（Mogoditshane）村の土地の違法取引である。二つめは, ボツワナ住宅供給公社（Botswana Housing Corporation: BHC）の新しい本社建設をめ

ぐり、所管官庁の自治土地問題省を巻き込んだ汚職事件である。双方に関して、大統領直属の調査委員会が設置され、それぞれの事件についての真相が調査され、報告書が作成された<sup>(37)</sup>。この委員会の調査によって、問題の背景に都市近郊の土地と住宅不足があり、公権を濫用してこの問題を利用し、個人的な利益をあげていた構図が明らかになったのであった。この汚職問題は、一党優位性のもとでの政府機構の問題点を国民の前にさらす結果となった。

こうした問題を背景とした1994年10月の国政選挙では、これまでの選挙とはやや異なった特徴があった点が第2点である。のちに述べる女性関連のNGOの活動も重要であるが、急速な都市化を背景にして都市部の住民の支持を獲得しつつあるボツワナ国民戦線 (Botswana National Front: BNF) の善戦である。結果を先にみれば、94年10月の国政選挙では、総得票数の37.1% (前回の89年の選挙では27.0%)を得て、国会の40議席の約3分の1にあたる13議席を獲得している。とりわけ首都のハボローネでは四つの議席すべてを、しかも大量得票差で、獲得しているのである。そのほか、フランシスタウン (Francistown) 西部、セレビピクエ (Selebi-Phikwe)、ロバツェ (Lobatse) などの都市部では軒並み、与党BDPが敗北し、BNFが議席を得ている。さらに、BDPが勝利した農村部の選挙区においても、前回89年の選挙に比べて、BDP候補者はその得票数を大きく減らす結果ともなっている<sup>(38)</sup>。

この選挙では、先に指摘したように、独立後の政治史上初めて大臣の汚職の発覚などの問題が争点として浮上してきたこともあり、新たな政治への期待と政権党批判の票がBNFに流れることになったとみられる。この意味で主に都市部には、選挙を通じたBDPへの異議申し立てのチャンネルが形成されつつあると評価することもできよう。こうして、選挙は「競争」原理を生かした政権党の選択のための制度の性格をようやく帯びはじめてきているのであり、次回99年の選挙のもつ意味は大きいことが予想される<sup>(39)</sup>。

## 2. ボツワナ「民主制」のひずみの発見——経済成長の鈍化、不平等問題と人権——

先に指摘したとおり、独立後、ボツワナの経済は急速な成長を遂げてきた。しかし1992/93年度には独立後初めて経済成長がマイナスに転じ(-0.3%), 93/94年度の実質的な経済成長も4%程度にとどまっている<sup>(40)</sup>。この背景には国際市場におけるダイヤモンド価格の下落と、生産そのものが徐々に低下してきているという問題がある。ダイヤモンド価格の低迷は製造業・建設業へも波及し、さらに、旱魃の影響で農業も打撃を受けた。こうした経済の停滞傾向と相まって、近年失業率が上昇傾向にある。政府発表では失業者数は約7万人であるが、一説には10万ともいわれ<sup>(41)</sup>、失業率は20%近いとされる<sup>(42)</sup>。

また、近年ボツワナ社会の構造の問題と相まって、著しい経済的、さらに人権上の不平等の問題を生んでいることが大きく問題視されている。

それは第1に、極端な経済的不平等が生じていることである。世界銀行の統計で1985/86年度のデータによって、上位所得者20%、下位所得者20%の収入を比較すると、前者が後者の23.6倍であり、他のアフリカ諸国に比べても貧富の差が大きい。この不平等を説明する一つの政策としてしばしば指摘されるのが、75年に過放牧対策のための土地の排他的利用権を盛り込んだ土地改革政策(Tribal Grazing Land Policy: TGLP)である。この実施により、畜牛保有者の割合が低下し、畜牛の独占的な保有傾向が強まっていることが指摘されてきている<sup>(43)</sup>。

第2に、政府の用語では遠隔地居住者(Remote Area Dwellers: RADS)と呼ばれるブッシュマン(ツワナ語でバサルワ <Basarwa>)などの少数民族が、歴史的に差別を受け、人権のうえでも問題を生じているだけでなく<sup>(44)</sup>、独立後の国家の諸政策によって従来の狩猟採集生活の基盤を失い、経済的な弱者の状況におかれてきたことが近年になって明らかになってきている<sup>(45)</sup>。それ

ばかりではなく、独立後も一貫して、土地、畜牛を喪失する傾向が続いていることが指摘されている<sup>(46)</sup>。この点、彼らは歴史的に土地も畜牛も所有しない狩猟採集民であるというつくられた「神話」<sup>(47)</sup>の存在が大きく影響している。

次項の問題とも関連するが、こうした不平等の問題に関するバサルワの組織化とその主張を政府に示す行動が近年みられる。バサルワは1990年代に入って独自の自助組織を形成し(とくにハンチ〈Ghanzi〉地区)、92年にはファースト・ピープル・オブ・カラハリ (First People of Kalahari) というグループを結成して、広範な開発と政治問題の解決に取り組みはじめた<sup>(48)</sup>。そのなかでも土地問題が中心的な問題として位置づけられている。92年5月には、こうした動きをみせていたバサルワの代表団が、国政、地方政府に一定の代表を送れるような改善措置を政府に求めるための政府との会談を行っている。またこのとき同時に土地所有を回復する要求もあわせて行われた。しかし、政府の対応はこの人々への譲歩を考慮する姿勢をまったく伴わないものであった<sup>(49)</sup>。したがって、不平等の問題の根はかなり深いと考えなくてはならない。

### 3. 「市民社会」の成長?

その一方で、ボツワナの「民主化」に好ましい条件と考えられる傾向もみられる。その一つは、近年いわゆるNGOの成長がみられる点である。筆者が1992年に現地で調査を行った際には、先にも述べたように、NGOは存在していても、その組織、活動領域、ならびに、政策に及ぼす影響は限定されたものとしてとらえていた。しかし、96年に再び調査を行ったところ、いくつかの点で重要な変化を認めることができた。それは第1に、国内のNGOを「代表」する、あるいは協力関係を促進する組織が形成された点であり、第2に、とりわけ女性関係のNGOが、政治過程に深く関与するようになっていた点である。そして、第3に人権NGOの登場である。次にこれらの点を詳述してみ



たい。

### (1) NGOの協力関係の形成

第1のNGO間の協力関係についてである。ボツワナでNGO間の協力関係が形成されはじめたのは1990年代に入ってからとみてよい。特定の重要な問題領域には、これまでも協力関係が形成されたことがある。たとえば、持続的農業のためのフォーラム（Forum on Sustainable Agriculture: FONSAG）では、90年以降にいくつかのNGOと農民グループが、持続的農業や環境問題の領域における協力を促進し、情報を共有する努力が続けられている。こうした流れのなか、94年に、ボツワナNGO協議会（Botswana Council for NGOs: BOCONGO）がNGO主導のもとで樹立された<sup>(50)</sup>。BOCONGOは人権、女性、文化など8分野に関わる34のNGOが参加した、ボツワナ最初のNGOの「代表」機関、ならびに、NGO間の調整機関である。発足後まだ日が浅いこともあって、その活動は、人員の不足と、作業スペースの狭隘さなどから制約を受けているが、このBOCONGOが形成された背景と、形成された意義について次に考えてみたい。

筆者の聞き取り調査によれば、第1にNGO間の協力関係を形成することによって、より有効な資金の活用が図られるとの認識がNGOの間に広がってきたこと、第2に政府との関係において、政府からの資金援助を受ける場合に、個別のNGOがそれぞれ政府に要請を行うよりも代表・調整機関が行った方が効率的であるとの判断がNGOの間でなされたこと、第3にドナーとの関係において、個別に資金援助を要請する場合、ドナーの予算をNGO間で「ぶんどり」あう結果になるので、NGO間の統一的な行動の必要性が出てきたこと、がその背景理由として指摘された。

また、BOCONGOが形成された意義については、BOCONGOはすでに、ボツワナの農村開発政策に一定の影響力をもつ諮問機関であるRDCの構成メンバーとして承認されており、ボツワナのNGOの「代表」として、ボツワナの次の国家開発計画であるNDP 8（National Development Plan 8）に、一定

の影響力をもちうる位置にある。したがって、これまで閉ざされていたNGOの政策決定への「参加」が、ある程度は可能となる方向に向かっているという点で評価することはできよう<sup>(51)</sup>。ただ、先にも指摘したとおり、RDCは基本的に官僚が主導的である点を加味して考えなくてはならない。

## (2) 女性NGOの躍進

第2に、女性NGOに関してである。グッドも指摘しているとおり<sup>(52)</sup>、とくに都市部の進歩的な女性(実業家、弁護士、有識者など)で構成されるエマング・バサディ(Emang Basadi)に代表されるボツワナの女性NGOは、近年その組織を整え、さらに政治的影響力を増大させている。筆者が1992年に調査した際には、エマング・バサディは、その中心人物である女性実業家セツワエロ(Ntombi Setshwaero)の個人的な事務所を事務局代わりに使用していたが、96年に再び訪れた際には首都ハボローネの中心地区の一角であるアフリカン・モール(African Mall)に事務局をおき(92年)、スタッフを雇用し、その活動領域を拡大していた。さらに、「女性NGOの活動の調整を図るNGO連合」(NGO Coalition on Women's Issue)が、95年の北京での国際女性会議への参加に際して設立されている。

こうした女性NGOに関して聞き取り調査でわかったことは、とくに、1994年の選挙をはさんでかなり重要な活動を展開し、またその活動を今日継続していることである。それは第1に、各政党の綱領が発表される前にエマング・バサディが他の女性NGOとの協力のもとで女性綱領(Women's Manifesto)<sup>(53)</sup>を作成し、女性の意見を汲み上げるように政党に圧力をかけたことである。第2に選挙にあたって、有権者に対するワークショップを実施し、投票の際に女性問題を意識化する努力を行ったことである。94年選挙の際の女性運動の一つの成果と考えられるのは、選挙区選挙では女性の議員は誕生しなかったものの、憲法で認められている大統領任命議員4人のうち2人は女性<sup>(54)</sup>が任命されるというかたちで、大統領の譲歩を得たことである。さらに、政党(政治家)と有権者双方に向けたこの活動は今日も継続している。一方では、

すでに国会議員、あるいは地方行政の長 (Councilors) の職にある女性と将来政治家を目指す女性との間に、所属政党を超えた女性幹部会 (Women's Caucus)<sup>(55)</sup>を設立し、そこで議論を積み重ねることによってジェンダー意識を高め、さらにリーダーシップを育成する試みが行われている。他方、有権者教育に関しては、エマング・バサディが全部で40ある選挙区すべてにおいてワークショップを開催し、それぞれの選挙区に居住し<sup>(56)</sup>、エマング・バサディの考えを理解する女性たちをコミュニティ・モビライザー (Community Mobilisers) として活用し、意識改革を行う活動を継続して実施している。

### (3) 人権NGOの登場と活動

第3に、人権NGOの登場である。ボツワナのNGOが人権問題に関与しはじめたのは1990年代に入ってからである。女性関係のYWCA (Young Women's Christian Association)、エマング・バサディ、ボツワナ・クリスチャン・カウンシル (Botswana Christian Council) などがあったが、先に指摘したバサルワ、女性の権利の問題が浮上しはじめたことに対応するかたちで、93年にボツワナ人権センター (Ditshwanelo) が設立され、活発な活動を開始した。このNGOの主な活動としては、ドウ (Unity Dow)<sup>(57)</sup>の判例をもとにして市民権法を男女平等な方向に改正することを大統領に要請したことがあげられる。その後、人権保護、人権教育などの領域でパンフレット配布、セミナーの開催などを通じた活動を展開してきているほか、南部アフリカの他の諸国の人権NGOとの協力も進めている<sup>(58)</sup>。

### (4) 楽観論vs.現実論

以上の事例は、最近ボツワナでみられる「市民社会」の成長の傾向として考えることができる。実際、聞き取り調査の際には、NGOコミュニティのなかには、「参加」の可能性が広がっていることに対する楽観論がみられた。しかし、こうした楽観論と同時に、従来の「参加」が制約された政治体制のあり方に、大きな変更はないとする立場も存在する。この立場は、労働組合の

なかに根強く残っている。先にも指摘したとおり、ボツワナの労働組合は国家の監督のもとにおかれ、特定政党との関係構築をも禁じられてきた。しかも、労働組合に関わる5法<sup>(59)</sup>もこれまで相互に矛盾する内容を含んでいる点が指摘されてきた。また、約23万人のボツワナ国内の労働者の約6%しか労働組合に組織されておらず（とくに、公務員の労組参加が禁じられていることから）、「最上部組織」としてのボツワナ労働組合連合（Botswana Federation of Trade Unions: BFTU）の組織力は弱く、労働組合の政治的影響力が短期的に増大する見通しは乏しい。さらに、先に指摘したようにBOCONGOはRDCの構成メンバーとして新たに承認されたことに肯定的な評価を行っていたのに対し、従来より構成メンバーであったBFTUは、その経験からRDCの政策決定への影響力は限定的であるとの「現実的」な評価を行っている。

以上の論点から次のようにまとめることができるであろう。いわゆるNGOがその組織力・ネットワークを拡大させる傾向にある点、さらに一部の「市民社会」の主体（とくに女性）が政治的影響力を増大させている点を、「市民社会」の成長、「参加」の拡大というかたちで、「民主制」の定着との関連において、ある程度肯定的に評価することはできる。しかし、ボツワナの政治体制のあり方において近年みられる傾向は、同時に従来の「参加」制約型の政治体制を、部分的に修正するにとどまっていることも同時に観察できるのである。

## 結 語

本章では、ボツワナの政治体制を、「参加」のレベルの低い「排他的」性格をもつ政治体制として、ボツワナの「民主制」を特徴づけてきた。さらに、集権的な色彩が強い政治体制のなかで、マスメディアが一定のコントロールを受けていることに伴う「言論の自由」の制約、あるいは、労働組合がその活動に限界をもつという意味での「結社の自由」の部分的制約など、ダール

のポリアーキーの構成要件を満たさない側面も考察してきた。したがって、ボツワナの「民主制」は、アフリカの他国との比較のうえでは「民主化」は進んでいると評価することはできても、それは、十分に完成されたものとはいえない。その意味でも、ボツワナを「民主化」途上、とくに「参加」の問題を抱える政治体制と考えることはできよう。

近年のボツワナ政治の変化は、「民主化」の観点からはある程度評価できる特徴をもっている。しかし、これまでの分析から、ボツワナの政治体制の底辺にある集権的、「排他的」傾向は、必ずしも変容していないということもまた否定できない。したがって、こうした点を合わせ考えてみれば、ボツワナの「民主制」は今日の「民主化の波」のなかで、一つの分岐点にさしかかっていると考えるのが妥当な評価であろう。そして、その方向を評価する基準は「参加」<sup>(60)</sup>となるであろう。

〔注〕

(1) D. Beetham "Condition for Democratic Consolidation," *Review of African Political Economy*, Vol. 21, No. 60, 1994, p. 157.

(2) たとえば、ガンサーによれば、民主的な移行と民主制の定着は次のように区別されている。

「移行と定着は概念上、民主化の相異なる側面として区別できるが、現実には一時的に重なりあったり、ときには同じ現象として立ち現れる。移行は既存の権威主義体制が崩壊することに始まり、民主的な政治体制のなかに比較的安定した一連の政治制度 (configuration of political institutions) が確立されることで終了する。定着は新たな政治制度とその政治制度が確立したゲームのルールに対して、実質的な支持が態度で示されるようになり、また、行動のうえでも同意が認められるようになることを指している」(R. Gunther et al. eds., *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1995, p. 3)。この民主的な移行と民主制の定着の問題に関する政治経済学的なアプローチとして、S. Haggard and R.R. Kaufman, *The Political Economy of Democratic Transitions*, Princeton: Princeton University Press, 1995。さらに、この問題についての最近のアフリカに関する議論として、R. Sandbrook, "Transitions without Consolidation: Democratization in Six African

Cases," *Third World Quarterly*, Vol. 17, No. 1, 1996, pp. 69-87.

- (3) 遠藤貢「一党体制への転換と複数政党制への回帰——アフリカ」(白鳥令編『現代政党の理論』東海大学出版会, 1996年)。

- (4) ダールはポリアーキーを満たす必要条件として以下の8点を指摘している。

(1)組織を形成し, 参加する自由, (2)表現の自由, (3)投票の権利, (4)公職への被選挙権, (5)政治指導者が民衆の支持を集めて競争する権利, (6)多様な情報源, (7)自由かつ公正な選挙, (8)政府の政策を, 投票あるいはその他の要求の表現に基づかせる諸制度 (ダール〈高島通敏・前田脩訳〉『ポリアーキー』三一書房, 1981年, 7ページ)。

- (5) M. Bratton and N. van de Walle, "Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa," *World Politics*, Vol. 46, No. 4, 1994, p. 471.

- (6) 「市民社会」は多義的な概念であり, 一義的に定義することが困難である。

「市民社会」の概念がアフリカ政治の文脈で初めて導入されたのは, フランスのアフリカ政治学者バイヤールの1986年の次の論文においてであると考えられる。J.F. Bayart, "Civil Society in Africa," in Patrick Chabal ed., *Political Domination in Africa: Reflections on the Limit of Power*, Cambridge: Cambridge University Press, 1986, pp. 109-125. この論文のなかでのバイヤールの一つの結論は, アフリカには「市民社会」が不在だということであった。事実, アフリカで「民主化」が緒についたのは80年代の末であり, それまでアフリカ諸国では権威主義体制下で社会諸勢力が国家に対して異議申し立てをすることのできる機会が厳しく制限されていた。ただ, バイヤールの「市民社会」認識の大きな特徴として, 社会の異議申し立てを重視して「抗国家性」を前面に押し出すことがあり, この認識のもとで「市民社会」の不在を導いていた。しかしこのとらえ方は, アフリカにおける政治分析の「道具」としてのこの概念の有用性をいささか制約することになる。この点を加味すれば, オランダのアフリカ政治学者であるドーアンボスのいうように, 「市民社会」を「非国家領域」というかたちで包括的な「国家の残余」としてとらえる方がより現実的ともいえる。彼の定義づけによれば, アフリカの文脈において「市民社会」は, 次のように考えられている。

「市民社会は司法, 職業団体, 互助組織, 農民組織, 労働組合, 宗教・文化団体, その他多数の非公式, 伝統的なグループ……, 博愛, 血統に基づく団体などの潜在的に自立的な制度に代表される非国家領域である」(M. Doornbos, "The African State in Academic Debate: Retrospect and Prospect," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 28, No. 2, 1990, p. 191)。

しかし, この議論でも不十分であろう。筆者は, こうした議論を背景として, 基本的に「市民社会」概念について次のような見解を有している。「市民社会」は, 国家とも, さらに政党などが権力を競う政治勢力の空間としての「政

- 治社会」(political society)とも区別される、「共通の目的」を指向する諸団体の存在領域であり、国家からの「外部性」「自律性」、領域内の「多元性」、国家への「抑制・均衡」機能をその特徴とする。この点に関する詳細な議論に関しては、M. Endo, *The Politics of Development and Stagnation of Civil Society: Experiences of Zambia and Botswana*, D. Phil. Dissertation, University of York, 1996, Chapter 1を参照。
- (7) 政治参加についての解釈に関しては、たとえば次の論文を参照。J.M. Nelson, "Political Participation," in M. Weiner and S.P. Huntington eds., *Understanding Political Development*, Boston: Little Brown, 1987, pp. 103-159.
- (8) J.S. Dryzek, "Political Inclusion and the Dynamics of Democratization," *American Political Science Review*, Vol. 90, No. 1, 1996, p. 486. ここでは、日本語での文章の意味のつながりを考え、inclusionの訳語として「関わり」をあてている。
- (9) D. Held, *Models of Democracy*, Oxford: Polity Press, 1987, p. 283.
- (10) J. Fox, "Editor's Introduction," *Journal of Development Studies*, Vol. 26, No. 4, 1990.
- (11) G.L. Gunderson, *Nation Building and the Administrative State: The Case of Botswana*, Ph. D. Dissertation, University of California, Berkeley, 1971.
- (12) 政策決定過程における官僚の影響力に関しては、さまざまな研究があるが、たとえば、J. Isaksen, *Macro-Economic Management and Bureaucracy: The Case of Botswana*, Uppsala: Scandinavian Institute of African Studies, 1981を参照。また、「官僚国家」のモデルとその修正に関する議論として、R. Charlton, "Bureaucrats and Politicians in Botswana's Policy-making Process: A Re-interpretation," *Journal of Commonwealth and Comparative Politics*, Vol. 29, No. 3, 1991, pp. 265-282.
- (13) J.S. Morrison, "Botswana's Formative Late Colonial Experiences," in S.J. Stedman ed., *Botswana: The Political Economy of Democratic Development*, Boulder, CO: Lynne Rienner, 1993, pp. 27-49.
- (14) C. Harvey and S.R. Lewis, Jr., *Policy Choice and Development Performance in Botswana*, London: Macmillan, 1990, pp. 8-9.
- (15) J. Holm, "Botswana: One African Success Story," *Current History*, May 1994, p. 201.
- (16) 鉱業部門からの収入に比べ、個人所得税は1980年代には、その10分の1にも満たなかった。この点を考慮すると、アラブ諸国家に関する議論でみられる「レンティア国家」概念に近い性格の国家の側面もある。アフリカでの「レンティア

- ア国家」の事例研究として次を参照。D. A. Yate, *The Rentier State in Africa*, Treton, NJ: African World Press, 1996.
- (17) S. L. Lewis, Jr., "Policymaking and Economic Performance: Botswana in Comparative Perspective," in Stedman ed., *Botswana: The Political Economy*..., pp. 12-14を参照。
- (18) ホルム (J. Holm) とモルーツィ (P. Molutsi) はこれまでこの点をもっとも強調してきた論者である。最近の議論として, J. Holm, "Development, Democracy and Civil Society in Botswana," in A. Leftwich ed., *Democracy and Development: Theory and Practice*, Cambridge: Polity, 1995, pp. 97-113. ただ, この議論に対し, 政治家の影響力を過小評価しているという議論がチャールトンによって行われている (R. Charlton, "Bureaucrats and Politicians..."). したがって, この点についての研究者間の合意は必ずしもできていない。また, 農業政策におけるこの問題の議論として, P. G. Mayende, "Bureaucrats and Rural Development Policy: Agriculture in Botswana," *Development Southern Africa*, Vol. 11, No. 4, 1994, pp. 495-509.
- (19) K. Good, "Authoritarian Liberalism: A Defining Characteristic of Botswana," *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 14, No. 1, 1996, pp. 29-51.
- (20) *Constitution of Botswana*, Gaborone: Government Printer.
- (21) Good, "Authoritarian Liberalism...", pp. 33-39.
- (22) もちろん, 彼らが指摘するように, ボツワナの「民主制」は「伝統的」な制度によって, 低い「参加」, 弱い「市民社会」の問題を補完しているとみることも可能ではあるが, 実際には, 伝統的な集会であるコトラ (Kgotla) の評価はさまざまである。伝統的制度和評価する立場もあれば, 政府機構の出先として機能していると評価する立場もあり, 純粹に「伝統的」か否かの判断が困難であることが, この議論の評価を難しくしている。P. Molutsi and J. Holm, "Developing Democracy When Civil Society Is Weak: The Case of Botswana," *African Affairs*, Vol. 89, No. 356, 1990, pp. 323-340.
- (23) 今日の名称は Botswana Confederation of Commerce, Industry and Manpower (BOCCIM) となっている。
- (24) J. Holm "Political Culture and Democracy: A Study of Mass Participation in Botswana," in Stedman ed., *Botswana: The Political Economy*..., p. 105.
- (25) K. Good, "Interpreting the Exceptionality of Botswana," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 30, No. 1, 1992, p. 86.
- (26) J. Healy, "Botswana: A Study in Political Accountability," in J. Healy and W. Tordoff eds., *Votes and Budgets: Comparative Studies in Account-*



- able Governance in the South*, London: Macmillan, 1995, p. 22.
- (27) この問題に関しては、とりあえず、遠藤貢「ボツワナにおける『民主主義』の諸問題」(林晃史編『民主化後の南部アフリカ』アジア経済研究所, 1996年) 61~62ページを参照。
- (28) 筆者の調査では、協力的な関係にあるNGOとして、農村開発に携わっているツサノ・レファシェン (Thusano Lafasheng), 活動停止に追い込まれた事例として遠隔地居住者の土地問題に関与していたNGOコンソーシアム (NGO Consortium) がある。これらの事例の詳細な分析については, Endo, *The Politics of Development and Stagnation of Civil Society...*, Chapter 5を参照。
- (29) A. B. J. Willet, *Agricultural Group Development in Botswana*, 4 vols., Gaborone: Ministry of Agriculture, 1981.
- (30) J. Dréze, "Famine Prevention in Africa: Some Experiences and Lessons," in J. Dréze, A. Sen and A. Hussain eds., *The Political Economy of Hunger: Selected Essays*, Oxford: Oxford University Press, 1995, pp. 582-589.
- (31) Healy, "Botswana: A Study in Political Accountability," p. 19.
- (32) *ibid.*, p. 15.
- (33) たとえば, J. Fox, "Editor's Introduction," *Journal of Development Studies*, Vol. 26, No. 4, 1990/idem, "The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico," *World Politics*, Vol. 46, No. 2, 1994, pp. 151-184.
- (34) 大衆参加の問題に関しては, Holm, "Political Culture and Democracy..."を参照。
- (35) 選挙に関する最近の議論として, 以下を参照。K. Good, "Towards Popular Participation in Botswana," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 34, No. 1, 1996, pp. 53-77/A. Danevad, "Responsiveness in Botswana Politics: Do Elections Matter?," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 33, No. 3, 1995, pp. 381-402/R. Charlton, "The Politics of Election in Botswana," *Africa*, Vol. 63, No. 3, 1993, pp. 330-370.
- (36) 政治腐敗の問題に関しては, K. Good, "Corruption and Mismanagement in Botswana: A Best-Case Example?," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 32, No. 3, 1994, pp. 499-521.
- (37) Republic of Botswana, *Report of the Presidential Commission of Inquiry into Land Problems in Mogoditshane and Other Peri-Urban Villages*, Gaborone: Government Printer, December 1991/Republic of Botswana, *Report of the Presidential Commission of Inquiry into the Operations of the*

- Botswana Housing Corporation*, Gaborone: Government Printer, November 1992.
- (38) Good, "Towards Popular Participation in Botswana," p. 62.
  - (39) 回の選挙から、有権者の年齢の下限が21歳から18歳に引き下げられる。
  - (40) EIU, *Country Profile: Botswana, Lesotho, 1995-96*, pp. 10-11.
  - (41) *Southern Africa Political and Economic Monthly*, Vol. 8, No. 11, 1994, p. 25.
  - (42) Interview with Matshedisco K. Fologang (Deputy Secretary General of Botswana Federation of Trade Unions), August 6, 1996.
  - (43) この問題に関する興味深い研究として、以下を参照。P.E. Peters, *Dividing the Commons: Politics, Policy, and Culture in Botswana*, Charlottesville: University of Virginia Press, 1994.
  - (44) この点に関しては次のレポートが詳しい。A. Mogoe, *Who Was (T) Here First? An Assessment of the Human Rights Situation of Basarwa in Selected Communities in the Gantsi District*, Gaborone: Botswana Christian Council, 1992.
  - (45) この問題については、とりあえず、K. Good, "At the End of the Ladder: Radical Inequalities in Botswana," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 31, No. 2, 1993, pp. 203-230/Good, "Interpreting the Exceptionality of Botswana"を参照。
  - (46) Good, "At the End of the Ladder...", pp. 210-225.
  - (47) 歴史、言語の研究によれば、バサルワは元来土地も畜牛も保有していたのであり、ツワナ族の地理的な拡大過程で、徐々にこれらを喪失していくことになった。この点については、とりあえず、Good, "At the End of the Ladder...", pp. 205-211を参照。
  - (48) Good, "Towards Popular Participation in Botswana," p. 59.
  - (49) このときの自治土地問題副大臣の返答は以下のようなものだった。「ボツワナはバサルワを所有しており、ボツワナが一つの国でなくなったときにはじめてその所有をやめることになるだろう」(筆者がグッドの引用を翻訳)。この対応をグッドはバサルワを軽蔑した対応としてとらえている (ibid., p. 230)。
  - (50) この年にフランシスタウンで旗揚げし、翌1995年5月に登録、8月に初めての年次総会が開催された。Interviews with Gaogakwe Phorano (Secretary General) and Vivian Mazunga (Administrative Officer), Botswana Council for NGOs (BOCONGO), August 5, 1996.
  - (51) ただし、RDCは最終決定機関ではないので、結局は高級官僚の影響力が依然として強いという指摘もあることに留意する必要がある。Interview with Matshedisco K. Fologang (Deputy Secretary General of Botswana Federation

of Trade Unions), August 6, 1996.

- (52) Good, "Towards Popular Participation in Botswana," p. 56.
- (53) この綱領は英語、ツワナ語それぞれ約20ページにわたる文書で、女性と民主制、女性と雇用など全部で9項目からなる領域に関して、主要な課題と要求が記されている。
- (54) ここで任命されたのはJoy PhumaphiとMargaret Nashaの2人である。現在の女性議席は国会の全44議席中4議席である。
- (55) このアイデアはウガンダでの経験に由来する。Interview with Keboitse Machangana (Programme Officer, Emang Basadi), August 6, 1996.
- (56) 現地の人がこうした活動に適しているのには、二つの理由がある。第1に、依然として農村部では女性の政治参加に対するとくに男性の反感があり、コミュニティの外から訪れた人が女性の意識向上運動を行うことに困難が伴うこと、第2にエマング・バサディ自体人員が不足しており、現地の人材に依存せざるをえないこと、である。
- (57) これは、アメリカ人男性と結婚したボツワナ女性ドウの子どもにもボツワナの市民権を与えることを争点とした市民権法改正に関わる裁判である。父がボツワナ人である場合には子どもの市民権が認められる一方で、母のみがボツワナ人である場合には認められないという不平等が争点となった。最高裁判所はドウの申し立てを認める判決を出している。この問題の裁判の記録などに関しては、以下を参照。Unity Daw, *The Citizenship Case*, Gaborone: Lentswe La Lesedi, 1995.
- (58) たとえば、南部アフリカの人権NGOの間の暫定的な協力委員会 (Interim Committee) を設立したり、あるいは、1996年6月の南部アフリカ開発共同体 (Southern African Development Community: SADC) が政治・防衛部門の機関を設立することで合意した際に、人権問題をもその機関の重要な一部として組み込むことを求めるコミュニケを出したりしている。
- (59) これらの法律に含まれるのは以下のとおりである。Constitution, Employment Act, Trade Unions and Employment Organisation Act, Trade Dispute Act, Employment of Non-Citizen Act.
- (60) くしくも、最近のグッドの論文のタイトルも「参加」がキー概念となっている。Good, "Towards Popular Participation in Botswana."